



provincie **HOLLAND**
ZUID

Gedeputeerde Staten



Postadres Provinciehuis
Postbus 90602
2509 LP Den Haag
T 070 - 441 66 11
www.zuid-holland.nl

Datum
zie datum rechtsonder
Ons kenmerk
PZH-2021-774783392
DOS-2020-0008080
Uw kenmerk

Bijlagen
5

De Minister van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties
mevr. drs. K.H. Ollongren
Postbus 20011
2500 EA Den Haag

Onderwerp
Zienswijze vrijwillige herindeling gemeenten Brielle,
Hellevoetsluis en Westvoorne

Geachte mevrouw Ollongren,

Op 23 maart 2021 stelden de gemeenteraden van Brielle, Hellevoetsluis en Westvoorne unaniem het bijgevoegde Herindelingsadvies 'Samenvoeging gemeenten Brielle, Hellevoetsluis en Westvoorne' vast. Bij brief van 29 maart 2021 verzochten de drie colleges van B&W ons om dit herindelingsadvies – voorzien van een positieve zienswijze – aan u toe te sturen. Graag voldoen wij aan dit verzoek, omdat wij positief staan tegenover een vrijwillige samenvoeging van deze gemeenten. Op grond van artikel 5, derde lid, van de Wet algemene regels herindeling, bieden wij u hierbij onze zienswijze aan. Hierin motiveren wij waarom wij de beoogde fusie van de drie gemeenten tot de nieuwe gemeente Voorne aan Zee per 1 januari 2023 van harte ondersteunen.

Bestuurlijke ontwikkelingen

Na de in 2013 en 2014 uitgevoerde bestuurskrachtmetingen groeide het besef bij de colleges en raden van Brielle, Hellevoetsluis en Westvoorne dat een meer intensieve samenwerking cruciaal is voor het behoud van gemeentelijke bestuurskracht. De Metropoolregio Rotterdam Den Haag (MRDH) kreeg vorm en Bernisse en Spijkenisse fuseerden per 1 januari 2015 tot de gemeente Nissewaard. Daarmee lag het voor de hand dat ook de gemeenten op Voorne hun krachten zouden bundelen, om hun positie en kracht in de regio te versterken. Omdat in 2015 een bestuurlijke fusie als een brug te ver werd gezien, is in 2016 het traject ingezet om te komen tot een ambtelijke fusie. Toen in november 2018 duidelijk werd dat de ambtelijke fusie niet haalbaar was, hebben de drie gemeenten elk voor zich de mogelijkheden voor de bestuurlijke toekomst verkend. Afzonderlijk van elkaar kwamen de drie gemeenteraden tot dezelfde conclusie dat behoud van zelfstandigheid geen toekomstbestendige optie is. Door de raden is unaniem uitgesproken dat een bestuurlijke fusie van de gemeenten Brielle, Hellevoetsluis en Westvoorne met ingang van 1 januari 2023 de voorkeur heeft. Op 15 april 2020 volgde het unanieme principebesluit tot herindeling op Voorne. Op 16 december 2020 stelden de raden unaniem het Herindelingsontwerp vast en op 23 maart 2021 unaniem het bijgevoegde herindelingsadvies.

Criteria beleidskader gemeentelijke herindeling

In het beleidskader gemeentelijke herindeling geeft het kabinet aan hoe voorstellen voor gemeentelijke herindelingen door u worden beoordeeld en getoetst. De beoordeling van herindelingsadviezen vindt plaats op basis van de criteria draagvlak, bestuurskracht, interne samenhang en nabijheid van bestuur en regionale samenhang. Deze criteria maken ook onderdeel uit van het provinciale beleidskader, zoals vastgesteld met het Programma Slimmer en Sterker Bestuur en het Programma Beter Bestuur Zuid-Holland. Het kabinet geeft de voorkeur aan herindelingen 'van onderop', dat wil zeggen op initiatief van de betrokken gemeenten. Het is primair aan gemeenten zelf om te werken aan versterking van hun bestuurskracht, zo nodig via een herindeling. Met inachtneming van het beleidskader en de daarin genoemde criteria volgt hieronder onze beoordeling van bijgaand herindelingsadvies.

Draagvlak

Het streven van gemeenten moet gericht zijn op herindelingen met een zo groot mogelijk lokaal bestuurlijk, regionaal en maatschappelijk draagvlak.

Lokaal bestuurlijk

Zowel Brielle, Hellevoetsluis als Westvoorne voerden elk een verkenning uit naar hun bestuurlijke toekomst. De gemeenten doorliepen stapsgewijs allen een zorgvuldig proces met een goede betrokkenheid van zowel de colleges als de raden. Een Bestuurlijk Regieteam (BRT) met daarin een externe procesbegeleider als voorzitter, de drie burgemeesters en een drietal wethouders vervulde daarbij een belangrijke verbindende rol. Met het oog op een goede betrokkenheid van de raden werd een wettelijke Fusiecommissie ingesteld, bestaande uit een onafhankelijke externe voorzitter en 12 raadsleden (vier per gemeente). Voor zowel het principebesluit, het herindelingsontwerp als het herindelingsadvies leidde dat proces tot unanieme besluitvorming door de drie raden. Ook een amendement 'Voorne aan Zee' - gericht op het wijzigen van de naam 'Voorne' in 'Voorne aan Zee' - werd unaniem aanvaard door de drie raden (zie bijlagen 2 t/m 4). Dit onderstreept dat de door de colleges en raden beoogde herindeling van de gemeenten tot de nieuwe gemeente Voorne aan Zee mag rekenen op een groot lokaal bestuurlijk draagvlak.

Regionaal

Het draagvlak voor de herindeling op Voorne is getoetst bij de buurgemeenten (Nissewaard, Rotterdam en Goeree-Overflakkee) en het waterschap Hollandse Delta. Ook de gemeente Hoeksche Waard is hierbij betrokken. Feit dat genoemde gemeenten nauw samenwerken met het Rijk en de provincie aan de uitwerking van de Regio Deal Zuid-Hollandse Delta, onderstreept het belang van regionaal draagvlak. Uit de met genoemde partners gevoerde consultatiegesprekken en de door hen ingediende zienswijzen (zie blz. 74 t/m 78 uit het herindelingsadvies en blz. 4 t/m 6 in bijgaande Nota van beantwoording, bijlage 2) blijkt dat er een groot regionaal draagvlak is.

De belangrijkste partner voor de nieuwe gemeente Voorne aan Zee is de gemeente Nissewaard. Beide gemeenten delen het eiland Voorne-Putten en kennen al een lange periode van intensieve samenwerking. Nissewaard ziet meerwaarde in een sterke buurgemeente, zowel voor de gezamenlijke aanpak en uitwerking van de opgaven en ambities voor Voorne-Putten, als voor de gezamenlijke positionering in de regio. Wij onderschrijven het belang van een krachtige regionale samenwerking en steunen de zienswijze van de gemeente Nissewaard.

Maatschappelijk

Het is primair de verantwoordelijkheid van de betrokken gemeentebesturen om het maatschappelijk draagvlak voor een herindeling te beoordelen en daarin te investeren. Het maatschappelijk logboek (zie bijlage 2 van het herindelingsadvies) maakt duidelijk dat Brielle, Hellevoetsluis en Westvoorne in 2019 een intensief participatietraject organiseerden. Inwoners, verenigingen, maatschappelijke instellingen en bedrijven zijn actief betrokken bij het proces van de bestuurlijke toekomstverkenning. De opbrengst van dit participatietraject is door de afzonderlijke gemeenten meegenomen in de lokale besluitvorming over de bestuurlijke toekomst.

In het kader van de inspraakprocedure volgden in totaal 33 zienswijzen: 14 van inwoners, 5 van (omliggende) gemeenten en 14 van maatschappelijke organisaties en instellingen. Dat is een gering aantal, waarbij diverse zienswijzen ingaan op de voorgestelde naam van de nieuwe gemeente. Geen van de zienswijzen gaf aanleiding voor een inhoudelijke wijziging in het door de raden vast te stellen herindelingsadvies.

Op basis van het participatietraject, het maatschappelijk logboek en de bijgevoegde Nota van Beantwoording concluderen wij dat ook het maatschappelijk draagvlak onder inwoners, bedrijven, verenigingen en maatschappelijke organisaties voor deze herindeling op Voorne groot is.

Bestuurskracht

De centrale vraag bij dit criterium is of de nieuwe gemeente in staat is om haar wettelijke en niet-wettelijke taken goed uit te voeren. De huidige gemeenten staan voor grote opgaven op het vlak van woningbouw, duurzaamheid, energiestrategie en de positionering en profilering in grotere samenwerkingsverbanden als de MRDH, de Veiligheidsregio en de Regio Deal Zuid-Hollandse Delta. Ook grote en complexe opgaven rond kustverzanding, bereikbaarheid (waaronder de gevolgen van de aanleg van de Blankenburgverbinding) en de opgaven in het sociaal domein vereisen een gezamenlijke aanpak.

De omvang van de ambtelijke organisaties maakt de gemeenten kwetsbaar en minder aantrekkelijk in een steeds krappere arbeidsmarkt. Het is voor elke gemeente een uitdaging om voldoende gekwalificeerd personeel aan te trekken. Door de krapte in personeel, komen de drie organisaties onvoldoende toe aan de gewenste vernieuwing richting meer interactie en participatie van inwoners, ondernemers en andere stakeholders, de doorontwikkeling van de digitale dienstverlening en datagedreven werken. Ook bestaat de wens tot meer strategische advisering en ondersteuning van het bestuur. Tegen deze achtergrond is het begrijpelijk dat de gemeenten Brielle, Hellevoetsluis en Westvoorne de bestuurskracht willen versterken.

Wij zijn van mening dat de bestuurlijke fusie de huidige kwetsbaarheden ondervangt en bijdraagt aan het versterken van de bestuurskracht en slagkracht. De herindeling op Voorne zorgt voor een krachtiger partner in de regio. Zeker binnen regio's met stedelijke agglomeraties zoals de MRDH legt een sterke gemeente Voorne aan Zee meer gewicht in de schaal dan drie kleine afzonderlijke gemeenten. Hierdoor zal de invloed in de regio toenemen. De nieuwe gemeente zal in grootte een gelijkwaardige partner zijn voor omliggende gemeenten. Samenvattend zijn wij van oordeel dat de bestuurskracht van de gemeenten gebaat is bij een fusie tot een nieuwe gemeente.

Interne samenhang en nabijheid van bestuur

Vanuit geografisch en landschappelijk oogpunt vormt Voorne één geheel. De bestuurlijke herindeling zorgt ervoor dat tien kernen die een logische geografische eenheid vormen, binnen één gemeente komen te liggen. Van belang is het behoud van de eigen kenmerken, cultuur en identiteit van deze tien kernen. Een samenvoeging van de gemeenten op Voorne biedt kansen om het cultuurhistorisch en toeristisch-recreatieve karakter van de drie afzonderlijke gemeenten in samenhang te ontwikkelen en te versterken. De diversiteit en veelkleurigheid van Voorne wordt gezien als een grote kwaliteit die de drie gemeenten graag willen behouden.

In 2020 is gestart met het opstellen van een Strategische Visie voor de nieuwe gemeente Voorne aan Zee. De raden stemden op 23 maart 2021 in met een plan van aanpak voorbereiding fusie. Een belangrijk speerpunt dat hieruit volgt voor de nieuwe gemeente is een vernieuwende manier van participatie en interactie met inwoners, ondernemers en andere stakeholders. Ook een actief kernenbeleid en een goede dienstverlening zijn belangrijke speerpunten. In een interactief proces en in nauwe samenspraak met verschillende doelgroepen wordt het profiel van de nieuwe gemeente de komende periode aangescherpt. De gemeenten willen de interne samenhang, de nabijheid van bestuur en organisatie en betrokkenheid van inwoners borgen en versterken. Afgaande op de inzet en ambitie van de drie gemeenten wordt er samen hard gewerkt aan het borgen en versterken van deze interne samenhang en nabijheid van bestuur voor de nieuwe gemeente. Gelet op deze inzet en ambitie is voor ons helder dat aan dit criterium wordt voldaan.

Regionale samenhang

De gemeenten Brielle, Hellevoetsluis en Westvoorne kennen van oudsher al nauwe onderlinge samenwerkingsverbanden. De gemeenten participeren veelal in dezelfde gemeenschappelijke regelingen en er vindt samenwerking plaats in bredere regio's als Voorne-Putten, Rotterdam-Rijnmond, de MRDH en de Regio Deal Zuid-Hollandse Delta. De laatste jaren vond een opschaling plaats van zowel gemeenten als maatschappelijke instellingen en ondernemingen.

Met de voorgestelde herindeling wordt de gemeente Voorne aan Zee een sterkere partner binnen deze samenwerkingsverbanden. De samenwerkingsverbanden zullen meer evenwichtige en gelijkwaardige verhoudingen krijgen. Zeker binnen regio's met stedelijke agglomeraties zoals de MRDH legt een sterk Voorne aan Zee meer gewicht in de schaal dan drie kleine gemeenten.

Conclusie

Wij concluderen dat de voorgestelde bestuurlijke herindeling voldoet aan de criteria van het Rijk. Er is een breed bestuurlijk en maatschappelijk draagvlak voor de beoogde fusie. De nieuwe gemeente Voorne aan Zee heeft met ruim 72.000 inwoners voldoende bestuurskracht om haar taken te kunnen uitvoeren en proactief nieuwe ontwikkelingen op te pakken. De nieuwe gemeente wordt een krachtige speler in de regio, waarbij meer evenwichtige en gelijkwaardige verhoudingen ontstaan binnen de regionale samenwerkingsverbanden.

Gelet op alle beperkingen in deze coronaperiode vinden wij het een prestatie van formaat dat de gemeenten Brielle, Hellevoetsluis en Westvoorne in samenspraak met inwoners, bedrijven en maatschappelijke instellingen een proces doorliepen, dat resulteerde in een unaniem door de raden vastgesteld herindelingsadvies. Dat geeft ons vertrouwen in het vervolgtraject.

Financiën

Op verzoek van de gemeenten voerden wij een herindelingscan uit naar de huidige financiële positie van Brielle, Hellevoetsluis en Westvoorne en de financiële gevolgen die zich bij de herindeling voordoen. De financiële positie van de drie gemeenten is een aandachtspunt, omdat zij moeite hebben met het structureel sluitend maken van de begroting. Met een aanvullend due diligence-onderzoek brachten de gemeenten de financiële risico's voor de nieuwe gemeente in beeld. Meer informatie hierover treft u aan in hoofdstuk 5 en bijlage 5 van het herindelingsadvies.

Vervolgtraject

In lijn met de eerste fase, blijven wij ook in de tweede fase van het fusie- en veranderproces nauw samenwerken met de gemeenten Brielle, Hellevoetsluis en Westvoorne. Naast onze formele rol als financieel toezichthouder op deze gemeenten, vervult de provincie als partner een informele ondersteunende rol. Wij voorzien de gemeenten zo nodig van advies en staan hen met raad en daad terzijde. Mooie voorbeelden zijn onze adviserende rol bij het opstellen van een Strategische Visie, de opgave op het vlak van participatie en de uitwerking van het kernenbeleid.

Op grond van artikel 6 van de Wet algemene regels herindeling verzoeken wij u een voorstel voor een herindelingsregeling tot samenvoeging van de gemeenten Brielle, Hellevoetsluis en Westvoorne per 1 januari 2023 te doen en dit voorstel binnen vier maanden aan de ministerraad te zenden. Zo nodig zijn wij graag bereid uw ministerie hierbij te ondersteunen.

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland,
secretaris, voorzitter,




Bijlagen:

1. Herindelingsadvies samenvoeging gemeenten Brielle, Hellevoetsluis en Westvoorne;
2. Nota van beantwoording zienswijzen herindeling Brielle, Hellevoetsluis en Westvoorne;
3. Amendement Voorne aan Zee, unaniem aangenomen door de raad van Brielle;
4. Amendement Voorne aan Zee, unaniem aangenomen door de raad van Hellevoetsluis;
5. Amendement Voorne aan Zee, unaniem aangenomen door de raad van Westvoorne.

Afschrift aan:

- Colleges en raden van Brielle, Hellevoetsluis en Westvoorne;
- Provinciale Staten van Zuid-Holland.